

**ÉVALUATION ET SUIVI DE
L'ACTION PUBLIQUE: LE
PLURALISME ASSURE-T-IL
LA QUALITÉ?**

UNE PRÉSENTATION RÉALISÉE PAR:

Pierre-Marc Daigneault

Candidat à la maîtrise en analyse des politiques

Université Laval

Pierre-Marc.Daigneault.1@ulaval.ca

Steve Jacob

Professeur

Département de science politique

Université Laval

Steve.Jacob@pol.ulaval.ca

Membres du

CAPP

Faculté des sciences sociales

Université Laval



LA DÉMARCHE (1)

- Phase exploratoire du projet de recherche *L'évaluation de programme au Québec: État des lieux* (dirigé par Steve Jacob, Université Laval);
- L'objectif visé est de tracer un portrait de l'évaluation dans les ministères du Québec:
 - (1) Bilan quantitatif;
 - (2) Étude de qualité (métaévaluation) portant sur un échantillon des rapports recensés.

LA DÉMARCHE (2)

Les étapes du travail (phase exploratoire):

- (1) Recension d'un échantillon des rapports d'évaluation publics, gratuits et disponibles en ligne sur les sites Internet des ministères du Québec;
- (2) Bilan quantitatif;
- (3) Adaptation de la grille d'analyse du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT);
- (4) Appréciation de la qualité et codage.

I. L'ÉVALUATION: UN INSTRUMENT DE GESTION PARMI D'AUTRES

**UN BREF RAPPEL DES DIFFÉRENTES
PRATIQUES DE PILOTAGE DE
L'ACTION PUBLIQUE**

A. L'ÉVALUATION

- **Reconstruit** le sens de l'action publique;
- **Mesure** les effets d'un programme;
- **Juge** ceux-ci par rapport à des critères explicites (pertinence, efficacité, efficience, etc.);
- Procède d'une double ambition:
 - (1) Démarche **méthodique** (voire scientifique);
 - (2) Démarche **politique** visant à alimenter la prise de décision publique.

B. L'AUDIT

- Examen méthodique et ponctuel d'une fonction, d'un organisme ou d'une activité effectué par une personne indépendante à partir d'un référentiel normé (lois, procédures, normes professionnelles, règles internes etc.);
- Établit un diagnostic et propose des recommandations d'amélioration;
 - **Focus organisationnel** (néglige les besoins sociaux et effets externes) donc \neq évaluation mais s'en rapproche...

C. LE BILAN ET LE SUIVI

- Le bilan: dresse l'état de situation suite à une activité ou à une action. Ponctuel et *ex post*;
→ **Aucun jugement** donc \neq évaluation;
- Le suivi: rend compte de l'état d'avancement et de la mise en œuvre d'une intervention publique à l'aide d'indicateurs et de tableaux de bord;
→ **Continu, régulier** mais ne couvre pas toutes les dimensions du programme, notamment les effets à long terme et les aspects qualitatifs, donc \neq évaluation.

D. LE CONTRÔLE

- Opération de vérification interne ou externe de la **conformité** d'une situation par rapport à une norme;
- Le contrôle externe peut avoir une portée assez large et prendre en compte les besoins sociaux;
 - **Systematique** et relève d'une logique **coercitive**, de correction, plutôt que d'une logique d'amélioration (pertinence, efficacité, etc.) donc \neq évaluation;

II. BILAN QUANTITATIF DES ÉVALUATIONS DES MINISTÈRES DU QUÉBEC

LA THÉORIE CONFRONTÉE À LA
RÉALITÉ...

LA DÉMARCHE

- Question de recherche: quelle est la part de l'évaluation dans les publications des ministères du Québec? Plus de 6200 publications ont été recensées;
- Portrait réalisé avec un « *œil superficiel* » (i.e. le focus est uniquement sur les titres):
 - (1) **Évaluation;**
 - (2) **Documents de gestion;**
 - (3) **Autres.**

RÉSULTATS

	MAPAQ	MAMR	MCC	MCE	MDDEP	MDEIE	MESS	MELS	MFACF	FINANCES	MICC
ÉVALUATION	0,6 %	3,0 %	0,6 %	2,7 %	6,6 %	0,5 %	3,7 %	1,2 %	2,7 %	1,3 %	0,6 %
GESTION	6,4 %	15,8 %	15,8 %	33,1 %	13,2 %	14,2 %	51,3 %	7,6 %	19,5 %	22,4 %	18,0 %
AUTRES	93,0 %	81,2 %	83,6 %	64,2 %	80,2 %	85,3 %	45,0 %	91,2 %	77,8 %	76,3 %	81,4 %
TOTAL	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

	JUSTICE	MRI	MRNF	REVENU	MSSS	MSP	MSG	TRANSPORTS	TOURISME	TRAVAIL
ÉVALUATION	0,0 %	2,5 %	2,2 %	0,0 %	5,4 %	0,0 %	0,0 %	1,4 %	0,8 %	1,7 %
GESTION	12,9 %	15,0 %	7,6 %	13,1 %	16,3 %	11,8 %	16,5 %	7,2 %	23,1 %	12,1 %
AUTRES	87,1 %	82,5 %	90,3 %	86,9 %	78,3 %	88,2 %	83,5 %	91,4 %	76,0 %	86,2 %
TOTAL	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

TOTAL

É: 1,9 % G: 13,0 % A: 85,1 %

LES LIMITES DE L'EXERCICE

- Prise en compte partielle: seuls les documents publics, en ligne et gratuits ont été recensés;
- Lecture superficielle :
 - Évaluations scientifiques (MSSS, MRNF, MAPAQ, etc.) et grilles d'évaluation (MELS) gonflent la part des évaluations;
 - Les évaluations qui sont « *dans le placard* » (c'est-à-dire qui ne s'affichent pas) sous-estiment la part des évaluations.

CONSTATS ET CONCLUSIONS (1)

- La part de l'évaluation dans les publications des ministères québécois est inférieure à 2 % ;
- La **part réelle de l'évaluation** est probablement moindre car, selon nos observations:

Nombre d'évaluations > Nombre d'évaluations
scientifiques « dans le placard »

- Concrètement, comment distinguer les évaluations des autres pratiques de gestion?
 - **Méthode et portée;**
 - **Aspect normatif.**

CONSTATS ET CONCLUSIONS (2)

- Évaluation, suivi, bilan, audit, etc.: est-ce seulement une question de sémantique?
- Pas toujours possible de distinguer les différentes pratiques de pilotage car leurs frontières sont souvent **floues**:
 - Plusieurs rapports sont très difficiles à classer puisqu'ils présentent des éléments d'hybridation ou de juxtaposition entre les pratiques → des rapports « buffet »;
- Cette confusion des genres influence-t-elle la qualité?

III. UN PORTRAIT DE LA QUALITÉ DES ÉVALUATIONS

LES GRANDES TENDANCES

LA DÉMARCHE

- Un regard froid est porté sur la qualité des rappports d'évaluation à l'aide d'une grille métaévaluative inspirée de celle du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada;
- Une vingtaine de rapports de différents ministères ont été évalués;
- Limites: on fait abstraction du travail évaluatif comme tel car seul le résultat (i.e. le rapport d'évaluation) est apprécié *ex post* « avec l'oeil du producteur » (Toulemonde, 2005);

LES FORCES (+)

- **100 %** des rapports décrivent le programme évalué, identifient intéressés et bénéficiaires et font preuve de clarté;
- **95 %** décrivent la méthodologie employée et le moment de l'évaluation;
- **91 %** mentionnent les éléments/questions d'évaluation et les objectif de l'évaluation;
- **90 %** présentent des constatations liées à la réussite du programme évalué et **86 %** à sa mise en œuvre;
- L'information technique, les graphiques et les annexes sont bien présentés pour **85 %** à **95 %** des rapports;

LES FAIBLESSES (-)

- 9 % contiennent un modèle logique;
- 19 % présentent une réponse de la direction mais aucun ne contient de plan d'action;
- Seuls 29 % ont une longueur raisonnable (25 à 40 pages sans les annexes);
- 33 % examinent les ressources et leur attribution alors que 14 % présentent des constatations liées à la rentabilité;
- 33 % des rapports ont un résumé et 10 % ont un résumé présentant des recommandations.

LA NOTE DE PASSAGE... OU PRESQUE!

- Les hypothèses sous-jacentes et les facteurs externes au programme sont identifiés dans **66 %** des cas;
- **66 %** des rapports présentent les limites de l'évaluation et **62 %** ses contraintes;
- **62 %** contiennent des conclusions et **52 %** des recommandations;
- **57 %** examinent la pertinence du programme;
- **57 %** présentent les instruments utilisés.

LA NOTE GLOBALE

- En plus de vérifier si les rapports satisfont aux critères de la grille, une note globale (subjective) a été attribuée à chaque document:
 - Les notes varient de **5 à 8,75 / 10**;
 - Mode = **7 / 10**;
 - Moyenne = **7,2 / 10**;
 - Médiane = **7,5 / 10**.

CONCLUSION

LE PLURALISME ASSURE-T-IL
LA QUALITÉ?

ÉVALUATIONS VS. HYBRIDES: QUELLES DIFFÉRENCES?

- Note globale attribuée au sous-groupe des évaluations « pure » (13 rapports): **7,4 / 10**
- Note globale attribuée au sous-groupe des documents hybrides (8 rapports): **7 / 10**
- Mais attention:
 - Notes subjectives;
 - La différence est mince et pas nécessairement significative d'un point de vue statistique.

ET L'UTILITÉ DANS TOUT ÇA?

- L'utilité ou utilisation est un critère fondamental à l'appréciation de la qualité de l'évaluation (Patton, 2001);
- Or, la multiplication des pratiques de pilotage peut saturer les citoyens et les décideurs publics avec des informations dont la pertinence est douteuse;
- Les rapports hybrides, en plus d'obtenir une note globale inférieure dans notre étude, sont 2 fois plus susceptibles de compter un nombre de pages inapproprié par rapport aux évaluations pures, ce qui nuit à leur utilité tant d'une finalité gestionnaire que démocratique.



**QUESTIONS
ET
COMMENTAIRES**